

## 香港における警察活動に対するコントロール

Sunny Cheung Man Kwan

### 序論

#### I 警察権限に対するコントロール

1. 警察不服調査課および独立警察不服監察評議会による市民からの申立てによる警察行為のコントロールと警察官の個人責任の追及

##### (1) 警察不服調査課

A 警察不服調査課の警察組織上の位置

B 警察不服調査課の構成と職務

C 警察不服申立開始のイニシアチブとその手続

D 略式手続不服申立解決制度

##### (2) 独立警察不服監察評議会によるコントロール

A 独立警察不服監察評議会の成立と組織および責務

B 監察事務局

C 独立警察不服監察評議会における警察不服調査課から受け継ぐ手続

D 警察に対する不服申立の実際

##### (i) 件数

##### (ii) 警察不服申立事案の典型

2. 独立汚職調査委員会による外部からの申立ておよび独自の刑事捜査権限によるコントロール

##### (1) 独立汚職調査委員会の成立

##### (2) 組織

##### (3) 汚職に対する捜査開始のインシアチブとその手続

A 汚職捜査

B 建物内の搜索

C 逮捕と勾留

D 刑事訴追の実際

##### (4) 独立汚職調査委員会に対するコントロール

#### II 英国との比較

1. 英国における警察不服申立

2. 警察不服調査局とその責務

### 3. 警察不服申立手続

(1) 英国における略式手続不服申立解決制度

(2) 警察不服調査局による監察

むすびにかえて

## 序論

筆者は、香港における警察組織<sup>1</sup>と警察活動について検討を加えた。要約するならば次の通りである。

その組織について、警察の独立性がその特徴である。香港警察隊は、行政組織上、香港の保安長官 (Secretary for Security) に直属しているが、実質的な警察権の行使にまでは香港政府に従属していない。香港政府が香港警察隊に対して事実上関与できるのは警察の予算のみ<sup>2</sup>である。実際上の警察権限と警察行政の行使は警視総監に帰属しているのである<sup>3</sup>。つまり、香港警察隊のトップである警視総監は、香港特別行政区行政長官<sup>4</sup> (Chief Executive) による任命であるが、警察隊に対する実質的な指揮権および管理責任は警視総監のみに帰属する。警察権の行使が政府に従属しないことは、香港警察の犯罪捜査に関して非常に重要な意味を持っている。警察の犯罪捜査、特に政府の高級官僚や大物政治家に対する捜査の独立性を保障することになるからである。

捜査の独立性が確保されているとしても、捜査が必ずしも公正に行われるとは限らない。コモン・ローや成文法および警察隊内部の各実務規範規定により、広範囲な逮捕前強制捜査の権限<sup>5</sup>、無令状逮捕権<sup>6</sup>、被疑者に対する刑事訴追の権限<sup>7</sup>が警察官に与えられているからである。

まず、香港警察はすべての市民に対して、「合理的な嫌疑」「疑う合理的な根拠」や「疑う理由」または「合理的な信念」のいずれかさえあれば、警察官は市民を一時停止させ、抑留した上で、市民の身分確認および職務質問を行うことができる。さらに警察官は必要があると考えた場合、当該市民に対して身体および所持品の捜索を行うことができる。この身体および所持品の捜索の基本原則は、逮捕を前提としているが、実務上では、ほとんどの場合、警察官が身体および所持品に対して捜索を行う。また、この逮捕前の強制捜査は建物内にも適用されている。コモン・ローによれば、凶悪犯罪の被疑者を現行犯逮捕するため無令状で建物に入る必要がある場合、市民または警察官は無令状で建物内に入り被疑者を逮捕することが許されている。さらに、警察隊条例規定により、警察は、凶悪犯罪に限定されず、犯罪の被疑者を逮捕するため、警察は被疑者が建物内にいるという「疑う理由」があれば、建物内に入るができる。

さらに、市民が警察官の逮捕前強制捜査を拒否あるいは、非協力的な態度を採った場合、警察は、「合理的な信念」あるいは「合理的な嫌疑」の下で当該市民(被疑者)を逮捕することができる。単なる「質問のための逮捕(Arrest to Make Inquiries)」も可能である。また、当該被疑者を逮捕した際に、直ちに逮捕場所における無令状の捜索を行うことも許されている。香港では令状逮捕も存在しているが、

実際のところでは令状逮捕は極まれである。さらに、警察の逮捕に対して被疑者が抵抗した場合、警察官は警棒または拳銃の使用が許されている。

被疑者を逮捕後、警察は、当該被疑者(略式起訴罪の被疑者)に対して起訴するか否かについて決めることができる。これは慣習上、香港法務長官(Secretary for Justice)が香港の各法執行機関に与えている権限である。また、刑事司法手続における「訴追免除」や「特別訴追中止」の実質的な主導権も警察にある。

このように、香港警察隊は広範囲な権限を有することにより、逮捕された被疑者に対してアメと鞭の方法で警察権限を行使することが事実上可能のように見える。すなわち、濫用されれば、はなはだしい人権侵害を引き起こしうる巨大な権限を香港警察は有しているのである。しかし、香港の刑事司法制度は、警察の広範囲な権限に対して厳しいコントロールを設けている。現在香港にある警察に対するコントロールには、以下の4つがある。

①当番職務官(Duty Officer通称DO)による逮捕、逮捕後捜査の職権によるコントロール。すなわち、当番職務官は、逮捕された被疑者の身柄を受け取ると同時に、当該被疑者の逮捕が法律あるいは警察の内部実務規範や規則・指針に違反して行われたかどうかを審査し、違反があると考えた場合、その被疑者を直ちに釈放することができる。また、勾留の必要性はないと考えた場合、被疑者を保釈させることもできる。そして、捜査担当の警察官と被疑者勾留と被疑者の外部との連絡について異なった意見があった場合、基本的に当番職務官の意見が優先される。これは捜査を担当する警察官に対する勾留中の捜査権限の濫用の抑制という役割と勾留中の被疑者・被告人に対する一種の権利保障でもある。

そして、当番職務官の業務に対するコントロールは、犯罪捜査と勾留業務と全く関係のない立場にある分区執行担当副指揮官(ADVC OPS)または、同様な階級を有する上級警察官が、審査を行う。

②警察訴追に対する法務長官および裁判官の職権による司法的コントロール。法務長官は治安裁判官条例第14条<sup>8</sup>、15条<sup>9</sup>により、法務長官が、すべての刑事訴追を引き継ぐことができる。これによって、警察による被告人に対する起訴が「社会の正義(Public Justice)」<sup>10</sup>に反するかどうかを判断することになる。もし、起訴過程において、警察が内部実務規範の違反、または違法行為がある場合、あるいは「公衆の利益」に反する場合、当該起訴は必然的に「社会の正義」に反することになる。当該起訴が「社会の正義」に反すると法務長官が判断した場合、法務長官は当該起訴に対して訴追中止を命じることができる。法務長官が「社会の正義」に反した訴追に対して「一般訴追中止」命令を命じない場合、被告人は警察の訴追手続濫用を理由に裁判官に対して訴追中止を申請することができる。この権限はコモン・ローによって与えられているものである。

③警察不服調査課(Complaints Against Police Office 通称CAPO)および独立警察不服監察評議会(Independent Police Complaints Council 通称IPCC)による市民からの申立てによる逮捕前強制捜査の警察活動を含む全警察行為のコントロールと警察官の個人責任の追及。

④独立汚職調査委員会(Independent Commission Against Corruption通称ICAC)による外部からの申立ておよび独自の刑事捜査権限によるコントロール。

上記①は、「香港における逮捕手続の比較法的検討」<sup>11</sup>において、また②は、「香港刑事手続における訴追の比較法的検討」<sup>12</sup>においてすでに詳細な検討を行っているため、本稿では③と④による警察活動に対するコントロールを中心に検討したい。

警察に対するコントロールで最も重要なことは、警察のあらゆる行為に対して市民がそれを監視し、問題があると考えた場合、それに対して不服申立てできることである。すなわち、「警察行為に対する不服申立て」の制度の存在である。

1984年、英国刑事司法手続は大きく改革された。この改革の特徴は次のように説明できる。すなわち、長年コモン・ローによって与えられていた不明確な警察権限を成文法化することによって警察の権限が明確にされ、警察の犯罪捜査に対して、コントロールが実現し易くなった。しかし、1984年の英国での刑事司法改革の際、香港は中国返還前であるにもかかわらずその改革に従わなかった。香港の刑事司法手続を含む警察の各権限は、中国返還後5年を経た今日においても、1986年の英国の刑事司法制度のままである。だからといって、警察権限に対するコントロールが英国に劣っているわけではない。

筆者は、これまで、コモン・ロー司法管轄下にある香港刑事司法手続における警察の全権限を別稿で検討してきた。本稿では、警察の権限の濫用を防止し、権限の公正な行使を確保するために、香港においてどのような制度が存在し、そしてこれらがどのように運用され、またどのような成果をあげているかを検討する。その際、コモン・ローや成文法だけではなく、非公開の警察内部資料を詳細に分析し、さらに香港警察での実務経験を踏まえた上で検討を行っていく。現在の香港警察に対するコントロールのあり方を検討することで、英国を含むコモン・ローに属する国と地域の警察における警察のコントロールの理解も深めることができるであろう。また、この比較検討によって、警察権限に対するコントロールの重要性を再確認したい。

## I 警察権限に対するコントロール

### 1. 警察不服調査課および独立警察不服監察評議会による市民からの申立てによる警察行為のコントロールと警察官の個人責任の追及

#### (1) 警察不服調査課

##### A 警察不服調査課の警察組織上の位置

筆者は、「香港警察の組織」<sup>13</sup>で検討したように、香港警察隊の組織内部には警察行為に対する内部調査課が存在している。内部調査課は1名の警視長(Chief Superintendent of Police)と1名の警察不服調査課(Complaints Against Police Office 通称CAPO)の警視正(Senior Superintendent of Police)

と1名の警察不服調査課の本部警視(Superintendent of Police)および1名の内部調査課の警視(Superintendent of Police)および135名の警察官と73名の一般職員から構成されている。警察不服調査課の人員の任期は2年である(任期の延長がある)。内部調査課に対して内部監督するのは警視総監補(Assistant Commissioner of Police)である。

警察行為に対する不服申立ての受付と調査を担当するのは、この内部調査課に属する警察不服調査課(CAPO)である。この部署は警察内部に属する部署とはいえ、警察官不服申立てに対する調査は中立的である。その理由は外部の監察の存在にある。この外部の監察機関とは、次に検討する独立警察不服監察評議会(Independent Police Complaints Council IPCC通称)であり、警察から独立している。また、この独立警察不服監察評議会(IPCC)の存在が警察内部の警察不服調査課の透明度を高いレベルに保つことを可能にしている。

警察本部不服調査課内部資料<sup>14</sup>によれば、警察不服調査課の目標は、2001年警察不服調査課政策計画(CAPO Strategic Plan - 2001)において示されている。すなわち、①警察官の価値観の増強と高いレベルの警察サービスを維持すること。また、②警察官と市民の間のトラブルを解消することにより警察行為に対する不服申立ての件数を減らすこと、ならびに③警察官の汚職防止、である<sup>15</sup>。

警察不服調査課(CAPO)の提供するサービスは次の6つ<sup>16</sup>である。すなわち、①24時間対応で、警察に対する不服申立てを受け、市民に対して適切な説明をし、必要な場合は調査を行うこと。②警察不服調査課統計年表の作成および資料の管理と分析。③市民による電話または手紙による不服申立てに対する適切な回答。④不服申立ての件数を減らすための改善措置の制定。⑤警察不服調査課報告書を作成し、独立警察監察評議会に提出すること。⑥最前線の警察官(警察機動隊、特別職務隊、刑事事件捜査課の警察官を含む)に対する教育、である。

## B 警察不服調査課の構成と職務

現在香港警察の警察不服調査課(CAPO)は、10チームの調査隊から構成されている。その職務には、警察の権限が濫用されないように監督することだけでなく、警察官や一般職員および交通監督職員に対する不服申立て調査すること、および必要があれば当該警察官または職員に対して刑事訴追も行うことも含まれる(香港では英国と同様、警察官の行為は個人責任を問われる)。また、偽りの不服申立てに対して刑事訴追を行うこともその職務である。

各調査隊は1名の主任警部(Chief Inspector of Police)と2名の警部あるいは上級警部(Senior Inspector of Police)、および1名の巡査部長(Sergeant)と1名の警察官あるいは一般職員計4名から構成される。警察本部にある調査隊の構成は、上記と若干異なる。本部調査隊の構成は次のようである。1名の主任警部(Chief Inspector of Police)、1名の警部あるいは上級警部(Senior Inspector of Police)、および5名の巡査部長(Sergeant)および1名の警察官計8名から構成される。これらの調査隊が担当する調査は重大な不服申立てに対する調査である。軽微な不服申立ての調査は一般的には各警察分区自体が担当する。軽微な不服申立てとは、「刑事犯罪」を除くもの(とりわけ「暴行」および「証拠捏造」

を理由としないものをさす。)である。調査隊は警察分区による不服申立ての調査の監督責任を負う。また、各調査隊は警察不服調査課内部の行政および警察受付に対する不服申立ての調査も担当する。地域別に担当する調査隊の分佈は以下に示す通りである。

- ①香港警察本部調査隊および第5、6、7調査隊は、香港島警察不服調査課事務所の調査業務を担当する。
- ②九龍警察本部調査隊および第1、2、3、4調査隊は、九龍半島警察不服調査課事務所の調査業務を担当する。
- ③新界警察本部調査隊および第8、9、10調査隊は、新界地区警察不服調査課事務所の調査業務を担当する。

### C 警察不服申立開始のイニシアチブとその手続

警察不服申立手続開始のイニシアチブは市民にある。その手順は以下の通りである。

①市民は、直接、あるいは電話(電話の場合、すべて録音される)で、あるいは書面で、各警察分区にある警察署あるいは香港市内に三箇所設置されている警察不服調査課(CAPO)の事務所<sup>17</sup>に不服申立を行うことができる。電話または書面による不服申立ての場合、通常2日間以内に警察不服調査課(CAPO)の調査官は、不服申立人と連絡をとる。いずれの方法で不服申立てを行っても、不服申立人との最初の面会は必ず警察署にある受付室で行うことになっている。この受付室にはビデオが設置されている。つまり、この面会の全過程はビデオによって録画される。このビデオ録画は不服申立人の同意を求める必要はない。しかし、不服申立人はこのビデオ録画に対して反対すれば、録画がその場で中止される。面会の後、不服申立人は接見室で警察官に対する不服申立ての陳述を行わなければならない。陳述は調書方式<sup>18</sup>で記録される。陳述調書を取る前に、担当の警察官は不服申立人に対してこれからの全過程がビデオによって録画されることを説明しなければならない。この際のビデオ録画は不服申立人の許可がなければ録画することはできない。

②警察不服調査課(CAPO)は、上記の手続を行った後、当該不服申立てを分類し、当該不服申立てに対する調査を担当する部署を決め、不服申立ての申請を受けたことを独立警察不服監察評議会に報告する。しかし、警察官の間のトラブルや警察権限を行使しなかった非番中の警察官に対する不服申立ての場合は、警察不服調査課(CAPO)は当該不服申立てを独立警察不服監察評議会に報告しない。なぜならこれらの不服申立ては警察権限に対するものではないため、独立警察不服監察評議会の管轄範囲ではないからである。もっとも、これらの不服申立てが警察隊手続マニュアル(FPM)第26条規定の範囲に属する可能性もあるので、警察不服調査課(CAPO)は当該不服申立てを各警察分区に軽微な不服申立てとして調査を依頼することができる。

③重大な不服申立てと分類された事案の場合は、警察不服調査課(CAPO)が調査を担当するが、軽微であると分類された場合、警察分区あるいは内部の専門部署に依頼して調査を行う。刑事事件に関わる警察官に対する不服申立ての場合、調査担当の警察官は法務省の政府弁護士に法的助言を求める

ことができる。必要があれば、警察官に対して刑事訴追を行うこともできる。刑事事件と関わりのない不服申立ての場合でも、警察は警察の法律顧問に意見を求めることが多い。必要があれば、警察官に対する内部処分を行う。

④調査終了後、警察不服調査課(CAPO)の警察官が調査報告を同調査課の上級警視および内部調査科の主任警視に提出し、再検討した後、最終報告書を次に検討する独立警察不服監察評議会に提出する。

#### D 略式手続不服申立解決制度

1992年1月より、軽微な不服申立てを迅速に解決するために、香港警察隊は「略式手続不服申立解決制度(Informal Resolution scheme)」を正式に執行した。この「略式手続不服申立解決制度」の目的は、軽微な不服申立人と当該警察官に対して早期に問題解決をすることである。「略式手続不服申立解決制度」の手続は、次のように行われる。まず、①当該警察官に対して不服申立てされたことについて即時に意見を述べる機会を与える。②同時に不服申立人に調査担当の上級警察官に対して即時に意見を述べる機会を与える。③必要があれば、調査担当の上級警察官は不服申立人の意見を聞いた後に、不服申立人に政府または警察隊の政策を説明する。そして、④警察本部にある警察不服調査課(CAPO)の警視に当該の軽微な不服申立を伝え、当該警視は当該の不服申立てに対して最初の判断を行い、当該不服申立てに「略式手続不服申立解決制度」を適用するかどうかを調査担当の警察官に指示する。「略式手続不服申立解決制度」を適用するものであれば、当該不服申立てを当該警察官の属する警察管区の管区副指揮官に、あるいは当該警察官の管轄部署以外の部署の上級警察官に最終処理を行なわせる。独立警察不服監察評議会2000年度報告書および2000年度香港警察年報によれば、2000年度には3673件の不服申立てを受付けた。内2105件の不服申立てが「略式手続不服申立解決制度」に該当すると判断され、907件が「略式手続不服申立解決制度」で解決した。そして、2001年度に警察不服調査課(CAPO)が受付けた不服申立の件数3246件である。内1902件の不服申立てが「略式手続不服申立解決制度」に該当すると判断され、848件が「略式手続不服申立解決制度」で解決した。

### (2) 独立警察不服監察評議会によるコントロール

#### A 独立警察不服監察評議会の成立と組織および責務

独立警察不服監察評議会(IPCC)の前身は、香港行政局と立法局の非政府議員から構成されていた警察不服グループ(UMELCO Police Group)である。1986年当時の香港総督は、この警察不服グループを法律の根拠を与えないまま、独立な権限をもつ警察不服委員会へと変革した。1994年12月30日、警察不服委員会は独立警察不服監察評議会に改名された。

現在の独立警察不服監察評議会は行政長官が任命する1名の委員長、3名の副委員長および14名の委員と、オンブズマン局から自動的に配置される1名のオンブズマン委員(Ombudsman Served)から構成される。さらに、独立警察不服監察評議会の中に2つの小委員会が設置されている。すなわち、①広報および査定委員会(The Publicity and Survey Committee)である。この委員会は1人の主席と

6名の構成員からなる。責務は独立警察不服監察評議会の存在と政策の広報、研究、および査定(surveys)である。②重大不服申立事案委員会(The Serious Complaints Committee)。この委員会は①と同様に1人の主席と6名の構成員からなる。この委員会の責務は、重大不服申立ての定義と基準を決定と重大不服申立事案の調査に対する監査手続および重大不服申立ての事案に対する監査である。

独立警察不服監察評議会の責務は、警察内部の警察不服調査課(CAPO)の調査業務に対する監察、同課の調査結果の再検討、警察業務の問題点などの検討、および年間報告書の作成である。また必要があると考えた場合、独立警察不服監察評議会は警視総監あるいは行政長官に対して警察業務の改善に対する助言を行うことができる。

2000年独立警察不服監察評議会報告書によれば、当評議会が、もっとも関心を持っているのは、警察の停止・抑留、職務質問、コンピュータ検索、搜索の権限行使である。すでに検討したように、香港警察は次の要件さえ満たせば警察の階級を問わず市民に対して逮捕前の強制捜査権を行使することができる。すなわち、①「合理的な嫌疑」「疑う合理的な根拠」、②「疑う理由」、③「合理的な信念」などである。さらに、出入国管理条例第17C条(2)により、警察官は密入国者や不法滞在者を発見するために、無条件で市民に対して停止させ、抑留した上で身分証明書の検査を行うことができる。このようにいずれかの要件が揃えば、警察官がすべての人に対して停止、抑留、職務質問、身元確認のためのコンピュータ検索、身体搜索をすることができることから逮捕前の強制捜査権限は最もトラブルが発生しやすく、権限の濫用がされ易いと独立警察不服監察評議会は考えているのである<sup>19</sup>。

## B 監察事務局

独立警察不服監察評議会の中に監察事務局(IPCC Secretariat)が設けられている。監察事務局は1名の首席行政主任(Senior Principal Executive Officer)と25名の一般職員および1名の独立警察不服監察委員会顧問弁護士(Senior Government Counsel)から構成されている。

監察事務局の責務は警察不服調査課(CAPO)の調査報告を厳密に審査することである。つまり、警察不服調査課(CAPO)からの不服申立最終報告書は直接に警察不服監察評議会の委員に渡されるのではなく、監察事務局の中にある4つのチームによって厳密な審査を経由した後、警察不服監察評議会の委員に渡されることになっている。

## C 独立警察不服監察評議会における警察不服調査課から受け継ぐ手続

①独立警察不服監察評議会は警察不服調査課(CAPO)の最終報告書を受取った後、上述した監察事務局の中にある4つのチームによって警察不服調査課(CAPO)の最終報告書に対して厳密に審査を行い、審査に問題がなければ、独立警察不服監察委員会の委員に渡し、最終的な判断を求める。問題がなかったら、独立警察不服監察評議会は警察不服調査課(CAPO)に不服申立人に最終調査結果を知らせるように指示し、同様な不服申立てをなくすため、警察の業務の改善に対する研究を行う。審査に問題があった場合、監察事務局は警察不服調査課(CAPO)に答申し、新たな資料を請求し、再審査を行う。再審査にも問題があった場合、警察不服調査課(CAPO)に再度答申と資料の請求し、再審査を



行うか、あるいは警察不服調査課(CAPO)または独立警察不服監察評議会の代表者会議で再検討する。

調査および審査に要する期間は一般事案の場合は3ヶ月以内で解決される。複雑な事案および再審査事案の場合の調査期間は3ヶ月から6ヶ月以内である。

②独立警察不服監察評議会は警察不服調査課(CAPO)の最終調査報告を検討した後、最終的に不服申立ての調査結果を11種類に分類し、独立警察不服監察評議会報告書にまとめる。すなわち、①実証できた(Substantiated)、②不服申立てされていないが、職権により、不服申立ての調査過程において事実が実証されている(Substantiated Other Than Reported)ことを確認した、③完全には実証されなかった(Not Fully Substantiated)、④実証する方法はない(Unsubstantiated)、⑤偽りの申立て(False)、⑥過失はない(No Fault)、⑦撤回された不服申立て(Withdrawn)、⑧調査する方法がない(Not Pursuable)、⑨調査中止(Curtailed)、⑩略式手続不服申立解決制度(Informally Resolved)によって解決された、⑪事案が裁判中(Sub-judice)。

#### D 警察に対する不服申立ての実際

##### (i) 件数

警察に対する不服申立ての件数は以下の表2でみられるように、2000年度、警察の業務に対して警察不服調査課(CAPO)に不服申立された案件は3673件である。警察不服調査課(CAPO)の調査を経て、独立警察不服監察評議会が裁決した警察行為に対する申立は3548件である。さらに刑事訴追され、有罪となった警察官は6名である。2001年度、刑事訴追され、有罪となった警察官は2名である(表2)。ちなみに、1998年度刑事訴追された警察官は5名、内4名が有罪となった。1999年度に刑事訴追された警察官は5名で、5名とも有罪となった。

(表1) 2000年警察不服事案 (2000年12月31日まで)

A. 2000年警察不服調査課が受付けた事案の合計(警察官数)	3673
B. 2000年独立警察不服監察評議会が裁決した警察行為に対する不服申立件数の合計	3548
警察行為に対する不服申立が完全に調査された件数	1091
警察行為に対する不服申立が完全に調査され、実証された件数	151
警察行為に対する不服申立が完全に調査され、実証された件数の割合	13.8%
警察行為に対する不服申立に対する完全調査結果より、虚偽と認定された不服申立の件数	302
「撤回された」あるいは「調査する方法がない」の原因で、調査しなかった警察行為に対する不服申立の件数	1404
「略式手続不服申立解決制度」の方式で警察行為に対する不服申立を処理した件数	1053
C. 2000年独立警察不服監察評議会が裁決した警察不服調査課による調査結果に基づく処分の内分け	
刑事訴追により有罪宣告された警察官の数	6
正式の規律審判手続において規律違反とみなれた警察官の数	35
正式の規律審判手続中の警察官の数	7
訓戒された警察官の数	319
D. 2000年略式手続不服申立解決制度により処分された事案	
本計画に適合していた軽微な不服申立	2105
「略式手続不服申立解決制度」で解決された事案	907
E. 2000年審理中の不服申立	
裁判所の結論をまつため、調査が一時中止されている事案	683
警察不服調査課の初段階の調査結果を待つ事案	187
F. 2000年に独立警察不服監察評議会が裁決した不服申立の中から、刑事訴追された虚偽の不服申立の人数	8

※この表は2000年度香港警察年報に基づくものである。

(表2) 2001年警察不服事案 (2001年12月31日まで)

A. 2001年警察不服調査課が受付けた事案の合計(警察官数)	3246
B. 2001年独立警察不服監察評議会が裁決した警察行為に対する不服申立件数の合計	6103
警察行為に対する不服申立が完全に調査された件数	2255
警察行為に対する不服申立が完全に調査され、実証された件数	271
警察行為に対する不服申立が完全に調査され、実証された件数の割合	12.0%
警察行為に対する不服申立に対する完全調査結果より、虚偽と認定された不服申立の件数	383
「撤回された」あるいは「調査する方法がない」の原因で、調査しなかった警察行為に対する不服申立の件数	2357
「略式手続不服申立解決制度」の方式で警察行為に対する不服申立を処理した件数	1491
C. 2001年独立警察不服監察評議会が裁決した警察不服調査課による調査結果に基づく処分の内分け	
刑事訴追により有罪宣告された警察官の数	2
正式の規律審判手続において規律違反とみなれた警察官の数	10
正式の規律審判手続中の警察官の数	3
訓戒された警察官の数	329
D. 2001年略式手続不服申立解決制度により処分された事案	
本計画に適合していた軽微な不服申立	1902
「略式手続不服申立解決制度」で解決された事案	848
E. 2001年審理中の不服申立	
裁判所の結論をまつため、調査が一時中止されている事案	562
警察不服調査課の初段階の調査結果を待つ事案	195
F. 2001年に独立警察不服監察評議会が裁決した不服申立の中から、刑事訴追された虚偽の不服申立の人数	7

※この表は2001年度香港警察年報に基づくものである。

以上の表からみると、確かに、2001年警察不服調査課政策計画の目標である警察官に対する不服申立ての数を減らすことは達成されているが、表3に示しているように警察行為を単位とする不服申立ての件数の合計からみて、2001年は2000年より2555件増加している。それゆえ警察官が警察権限を執行する際に、市民との間に複数のトラブルが発生するケースが増加したといえる。

## (ii) 警察不服申立事案の典型

警察に対する不服申立てには、警察の違法行為や権限の濫用だけではなく、警察官の職務態度も含まれる。以下で紹介する事案は2000年度独立警察不服監察評議会報告書から抜粋したものである。

### 事案1

不服申立人(Complainant) Zは、美容サロンで犬に噛まれた。そして治療のために病院に運ばれた。事件現場で、目撃証人は警察官Aに対して犬がZにはえただけで、Zを噛まなかったと話した。警察官Aは当該事件を「論争(Dispute、口喧嘩)」と分類した。しかし、Zは、警察官による本件の分類に

不満であった。そこでZは警察に異議を申し立てるために警察に電話した。その結果、当該事件がその後「犬が人間を噛む」事件として分類し直されたにもかかわらず、Zは警察官Aに対して「任務の怠慢」があったとして不服申立てをした。病院の診断書には、Zの左足に犬に噛まれた傷があると記されている。従って、当該警察官Aには実証された「任務の怠慢(Neglect of Duty)」があった、と調査報告は結論した。

## 事案2

不服申立人Yを同伴していた男性Aは、自動車を運転する途中、気分がすぐれなくなったため、道路で自動車を駐車し、Yだけを車に残したまま、トイレに駆け込んだ。数分後に、警察官Bが当該車にいるYに対して運転者の行方を尋ねた。Yは警察官Bに運転者はトイレに行っていると伝えた。しかしながら、警察官BはYの言葉を信用しなかった。そして、もし車が5分以内に移動しなかったら、Yに交通違反のキップを切ると宣言し立去った。しばらくして警察官Bが戻ってきた。そして警察官Bは、男性Aがまだトイレにいることを知った後、交通違反のキップを切った。Yは、警察官Bが自分と話す時、粗雑無礼であったため、警察官Bに対して「無礼(Impoliteness)」として不服申立をした。警察官Bは当該申立てが不当であると反論した。その他の目撃者が存在しなかったため、警察官Bの「無礼」の申立ては「証拠不十分」として分類された。しかしながら、不服申立を調査している調査官が警察官Bの警察ノート調べた時、当該事件の細部が警察ノートの中に正確に記録されなかったことに気付いた。警察官BはYに対して警告したことを警察ノートに記入していなかった。しかも、警察官Bの調査官に対する供述と、彼(警察官B)の警察ノートに記録していることが一致しなかった。従って、警察官Bに対して、「報告されなかったが実証された」「任務の怠慢」という項目で記録されると同時に、警察官Bに対して、すべての市民に対する警告とあらゆる状況を警察ノートに注意深く記録するように訓戒した。

## 事案3

不服申立人A(夜勤タクシー運転手)とBが警察官に「窃盗(Burglary)」と「窃盗未遂(Attempted Burglary)」で逮捕された。Bは、警察の権利告知後の取調べにおいて、肉屋に進入したのち窃盗したことを認めた。一方、Aは「見張り」のみを認めた。その後両者は、起訴され、保釈されたが、Bは保釈期間中に逃走した。

①Aは、すでに刑事裁判において、裁判官に「警察署内にあるトレーニングルームで巡査部長Xに殴打された。そして、警察署にある階段で警察官Yと警察官Zに殴打された。さらに、警察署内の取調べ室で警察官Yに殴打された」と主張し、それについて申立てを行った。②また、供述書の内容が任意のものではなく、警察によって強制されたものであると申立てた。

警察不服調査課(CAPO)の調査結果は、①については、Aは、トレーニングルームのことを詳細に話すことができることから、取調べ期間中に、何らかの原因でトレーニングルームに行った可能性があると考えられるが、トレーニングルームで実際に暴行を受けたかどうかは、「完全には実証されなかつ

た」というものであった。

②「供述の強要(証拠捏造)」については以下のように調査結果は報告している。(a)捜査担当の警察官は、Aの所持品の中から、電話帳を発見した。この電話帳の中に現在指名手配中の被告人Bの電話番号が書いてある。そして、(b)警察官ノートの記載によれば、Aの弁護士は初回警察署に来たときAおよびBとの接見を要求した。これからAとBが知り合いということは明らかである。(c)Aは、Bとの面識はないと主張したが、保釈の2日後、Aの兄がBとレストランで会って、弁護士の接見費用を請求したことを認めている。もっとも、警察不服調査課(CAPO)はAの兄と連絡が取れなかったため、事実関係を確認することができなかった。これらの理由によって、結論として「供述の強要(証拠捏造)」は「実証する方法はない」としている。

一方、独立警察不服監察評議会は、「暴行」と「供述の強要(証拠捏造)」の2つの不服申立てに対する結論を「実証できた」と改めた。その理由は、(a)Aが勾留期間中に弁護人に傷を見せたことがある。(b)捜査担当の警察官がAの電話帳を証拠品として提出しなかったため、AとBの関係を証明することができない。(c)裁判所もAの傷が警察官によるものと認めた。また、法医検査が、Aの左耳の鼓膜が破れていることが殴打されたという主張と矛盾しないと報告している。(d)裁判所はAの供述は任意ではないと認めている。(e)裁判所はAは無罪と判決した。その理由は、警察の誤認逮捕である。また、Aの弁護士は、警察不服調査課(CAPO)に対する供述の中で、当日、弁護士はAだけ接見する予定だったが、事情を知るために、この弁護士にBから事情を聞くようAから依頼されたと述べている。Aの弁護士の補佐も警察不服調査課(CAPO)に同様の供述をしている。

しかし、その後警察不服調査課(CAPO)はさらなる調査報告を独立警察不服監察評議会に提出した。Aは、逮捕されたとき、事件現場の近くにいたが、夜勤タクシーの運転手であるため、たまたま現場にいただけと主張していた。しかし、当時事件担当の警察官によればAの所持品の中に車の鍵はなかった。さらに、警察不服調査課(CAPO)は、独立警察不服監察評議会に窃盗を受けた肉屋の住所とAを逮捕した場所の地図を証拠として提出した。地図により、逮捕された場所がAのタクシーが止まっていた場所とかなり離れていたことを証明できた。

これらの証拠を総合的に分析した結果、独立警察不服監察評議会は、最初の結論を訂正した。すなわち、「供述の強要(証拠捏造)」は「実証する方法はない」と結論し、「暴行」については、「実証できた」と結論した。

## 2. 独立汚職調査委員会による外部からの申立ておよび独自の刑事捜査権限によるコントロール

### (1) 独立汚職調査委員会の成立

贈収賄犯罪に対応するため、香港政府は、1898年にはじめて、同犯罪を処罰することを内容とする軽罪処罰条例(Misdemeanours Punishment Ordinance)を制定した。同条例は、警察官を含む汚職公務員を検挙することを可能にした。さらに、1948年に汚職防止条例(Prevention of Corruption Ordinance)

が制定され、警察内部に汚職防止部(Anti-Corruption Office of The Police Force)が設置された。しかし香港市民は、香港警察隊の汚職捜査の公正性をほとんど信用しなかった。なぜなら当時ほとんどの警察官が犯罪組織に深く関与していると香港市民は考えていたからである。一方、1950年後半から、汚職犯罪を捜査する独立機関の設立を求める声が香港中に沸きあがった。しかし、1950年から1960年代まで、香港政府は、香港警察隊の支持のない汚職を捜査する独立組織の創設が警察官の士気を害するとの立場を維持し、そして、1971年5月に、贈収賄防止条例(Prevention of Bribery Ordinance)を制定しただけであった。しかし、1973年警視長ピーター・ゴッバー(Peter Godber)に対する汚職を捜査しているとき事件が発生した。主任警視ピーター・ゴッバーはかつて捜査を受けた警察官の中で最も上級職の警察官<sup>20</sup>であった。警察内部における上級警察官に対する捜査である故に、厳密な捜査が行われず、警視長ピーター・ゴッバーは容易に香港を脱出することができた。これに対する、民衆の抗議により、当時のミューレイ・マクホース総督(Governor, Sir Murray MacLehose)は、アレステアー・ブライアケア卿(Sir Alastair Blair-Kerr)に主任警視ピーター・ゴッバーの職務および贈収賄全般の捜査権限を与えた。アレステアー・ブライアケア卿が、香港市民は圧倒的に汚職に対する独立した捜査機関を支持しているという結論を出したため、翌年1974年2月15日香港政府は独立汚職調査委員会(Independent Commission Against Corruption)を設置した。独立汚職調査委員会は、①贈収賄防止条例、②独立汚職調査委員会条例(Independent Commission Against Corruption Ordinance)、③汚職および違法行為条例(Corrupt and Illegal Conduct Ordinance)に基づいて職務を行う機関である。

独立汚職調査委員会の独立性は、香港特別行政府行政長官に対する直接責任により保証され、行政長官の諮問機関である公職委員会でさえも監察することができない。2002年9月現在の独立汚職調査委員会の全職員数は、1,314名である。

## (2) 組織

香港における汚職は公権力を有する者のみにかかわらず、私人と私人の間の贈収賄でも汚職防止条例に該当する。

独立汚職調査委員会は3つの局から構成される。まず、①執行局(Operation Department)がある。執行局は、独立汚職調査委員会組織の中で、最も規模の大きい局である。警察官を含む公務員の汚職行為のみならず、一般市民または、民間企業による汚職行為について一般市民などの告発や、その他の政府機関からの通告を受け、捜査を行う。また独自の職権による捜査も行うことができる。次に、②汚職防止局(Corruption Prevention Department)がある。汚職防止局は、公共機関部(Public Sector)と民間機関部(Private Sector)を設け、政府機関各部署と民間企業の業務を調査し、汚職機会を減らすための助言を行うことを職務としている。香港市民や団体からの求めに応じ、汚職撲滅の指導、助言および支援を行う局でもある。最後に、③地域関係局(Community Relations Department)がある。地域関係局の職務は、汚職の社会的、経済的コストについて市民を教育することおよび各地域の独立汚職調査委員会への協力を促進することである。その職務は、本部職員地域事務所及び過密地域に設

置された準事務所によって実行されている。この他にメディアと教育、報道情報、広報、教育の機能本位の4つの事務所が存在し、マスメディアや教育施設を通して汚職対策を促進している。また、地域関係局に対する諮問機関として、市民諮問委員会(Citizens Advisory Committee)が存在する。地域関係局はマスメディアを通して、汚職についての市民教育、より高い倫理観の要請、独立汚職調査委員会のイメージの明確化に努めている。また、市民の協力および参加を得るための戦略として、地域事務所は、各家庭、事務所、工場、学校、居住者団体及び福祉施設と連絡を取り、独立汚職調査委員会のサービス、汚職対策の法例、守秘義務の原則等について説明を行う。これにより、市民の社会的倫理観の向上を促している。更に各種地域団体の催すイベントを共同開催し、汚職対策法例の解説、汚職防止の推進、健全なビジネス倫理観の定着化の促進を行っている。学校も、効果的な汚職に関する教育を行おうとしている。地域関係局は、直接的には道德教育に関与しないが、生徒たちが正義、誠実及び責任について学ぶための、教員及び社会福祉指導員のためのトレーニングパッケージや教育支援策を考案している<sup>21)</sup>。

### (3) 汚職に対する捜査開始のインシアチブとその手続

汚職の告発は市民によるものと内部による告発があるが、ほとんどの場合は市民によるものである。告発者は直接または、電話、電子メールで汚職調査委員会の24時間サービス提供する検挙センターに連絡することができる。独立汚職調査委員会条例第13E条<sup>22)</sup>規定により、独立汚職調査委員会の管轄する犯罪に対する被疑者の起訴期間は犯罪発生後の1年以内である。

独立汚職調査委員会は告発を受付けた後、48時間以内に告発者と連絡し、面会を行う。告発に対する審査は上級職員が担当する。審査担当上級職員は当該告発が汚職委員会の管轄する犯罪かどうか、ならびに捜査可能かどうかを判断する。当該事件が独立汚職調査委員会の管轄範囲内であれば、捜査を行う。独立汚職調査委員会は汚職事件の被疑者を逮捕する権限を有しているため、香港警察隊を経由せず、直接に被疑者を逮捕することができる。起訴する十分な証拠があれば、法務長官に報告し、法務長官が被疑者に対する起訴または不起訴を決定する。管轄内ではなかったが刑事事件を構成する場合、告発者の同意の下で、当該事件を警察隊あるいはその他の法執行機関に移行する。

#### A 汚職捜査

独立汚職調査委員会は香港の法執行機関の一つであるため、香港警察に類似する捜査権限を有している。しかし、贈収賄に限られている。つまり、独立汚職調査委員会の職員は贈収賄防止条例に規定する贈収賄に関わる犯罪に対して独自の捜査と逮捕の権限を有している。贈収賄防止条例第14条(1A)の(c)<sup>23)</sup>により、独立汚職調査委員会は、捜査に必要があると判断した場合、すべての者に対して、所有する財産または管理している財産およびこれらの財産の由来を書面で説明を求めることができる。またさらに、同法第14条(2)<sup>24)</sup>によれば、捜査中の情報を知っている者に対して捜査官が、当該者に対して情報の提供を要請することができる。当該者が合理的な理由がなければ、独立汚職調査委員会の捜査官に対してそれを拒否した場合、独立汚職調査委員会は当該者に対して、起訴することができる。

同法第14条(4)<sup>25</sup>によれば、最高1年間の懲役と2万香港ドルの罰金を罰することができる。

## B 建物内の搜索

独立汚職調査委員会による建物内の搜索は令状によるものと無令状によるものがある。独立汚職調査委員会条例(Independent Commission Against Corruption Ordinance)第10B条により、治安裁判官は独立汚職調査委員会に対して搜索令状を発行することができる。申請する方法は、まず、独立汚職調査委員会の職員はある場所に対して独立汚職調査委員会の管轄する範囲内にある犯罪に関わる物や証拠があるという確信が必要である。そして、治安裁判官の面前で宣誓を行わなければならない。しかし同条例第10C条1(a)(b)<sup>26</sup>によれば、職員は独立汚職調査委員会管轄範囲内の犯罪が行われた「合理的な嫌疑」があれば、無令状で建物内の搜索を行うことができる。すなわち、被疑者の逮捕場所に対して逮捕と同時に搜索を行うことができる。この搜索権限の搜索範囲は政府機関にも含めている。政府機関に対する搜索する場合、独立汚職調査委員会の職員は当該政府機関の職員に対して職務に関する答えと当該政府機関の非公開の内部職務実務規範の提出を求めることができる<sup>27</sup>。そして、同条例第10C条1(c)<sup>28</sup>により、証拠になると考えられるすべての物を押収することができる。

## C 逮捕と勾留

独立汚職調査委員会条例第10条<sup>29</sup>規定によれば、独立汚職調査委員会の職員は「合理的な嫌疑」があれば、同条に規定している犯罪を行った者に対して逮捕することができる。この逮捕は無令状によるものである。また、同条例第10AA条<sup>30</sup>により、独立汚職調査委員会職員は、保釈条件を無視した被疑者を無令状で逮捕することができる。しかし、この逮捕は逮捕時から24時間以内に治安裁判官の面前に出頭させなければならない。さらに、同条例第10条により、被疑者を対する際に必要があれば、職員は被疑者に対して実行行使することができる。

被疑者を逮捕後に、速やかに警察署あるいは独立汚職調査委員会の事務所に連行しなければならない。警察署に連行した場合は、警察隊条例および非公開の警察内部実務規範に規定している手続で被疑者を処理しなければならない。これについてすべてに別稿で検討したため、本稿では独立汚職調査委員会の勾留のみ検討する。

被疑者が独立汚職調査委員会の事務所に連行した後、直ちに上級主任あるいはそれ以上階級を有する職員に被疑者の身柄を引き渡さなければならない。上級職員は独立汚職調査委員会被疑者勾留規範に従い、被疑者に権利を告知しなければならない。すなわち、①家族や弁護士に連絡する機会を与える。②被疑者に対してJustice of Peaceとの面会の機会を与えることである。権利を告知後、被疑者に対して身体搜索および指紋と写真撮影<sup>31</sup>を行う。しかし、身体搜索を行う職員は被疑者と同性でなければならない。必要があれば被疑者の身体サンプルを採集することができる。これは、上級主任あるいはそれ以上階級を有する職員の許可がなければ行使することができない。行使する条件として「合理的な理由」が必要である<sup>32</sup>。

被疑者の勾留について、上級職員は勾留する必要があると考えた場合、当該被疑者を勾留すること



ができる。勾留できる期間は警察と同様逮捕時から計算して48時間以内である<sup>33</sup>。つまり、被疑者を勾留した場合、48時間以内に被疑者を起訴しなければならない。逆に勾留の必要性はないと判断された場合、当該上級職員は被疑者に条件付保釈させることができる。条件とは、保釈金の支払いあるいは保釈金と保釈人付による保釈である。保釈金の金額は当該上級職が決める。さらに、被疑者が上級職員の指定した日時に独立汚職調査委員会の事務所に出頭することを約束しなければならない。すでに起訴された場合、被告人は、上級職員の指定した日時に治安裁判所に出頭しなければならない<sup>34</sup>。

#### D 刑事訴追の実際

独立汚職調査委員会は刑事訴追する権限を有しないため、被疑者に対する起訴するか否かは、法務長官の許可を得なければならない。法務長官が当該被疑者を起訴するか否かは、すでに検討した政府弁護士訴追方針規範規定している裁量基準で判断する。つまり、十分な汚職の証拠があっても、起訴は「公衆の利益」に反する可能性がある場合、法務長官は当該被疑者を不起訴処分にすることもある。

香港警察隊内部資料である警察不服および内部調査課2002年4月備忘録(表3)によれば、1999年に贈収賄の罪で独立汚職調査委員会に逮捕され法務長官に起訴された警察官の数は6名、その内1名が有罪となった。2000年は9名、その内8名が有罪となった。2001年は4名、その内3名が有罪となった。数字からみて、また、市民の感覚としても、独立汚職調査委員会の存在が警察官の汚職防止に対して成果を上げていると評価することができる。

(表3) 独立汚職調査委員会管轄するケース：起訴された警察官数と有罪判決を受けた警察官数  
(1999年から2001年まで)

月	1999年		2000年		2001年	
	起訴された警察官数	有罪判決を受けた警察官数	起訴された警察官数	有罪判決を受けた警察官数	起訴された警察官数	有罪判決を受けた警察官数
1	1	1	0	1	0	1(1)
2	0	1	1(1)	1(1)	1	0
3	0	0	3(2)	0	3(3)	0
4	1(1)	0	2(2)	0	1	0
5	0	0	2(2)	2(2)	0	1
6	1	1	1(1)	3(2)	1	0
7	1(1)	0	0	1(1)	1	0
8	0	0	3(1)	0	0	2
9	2(1)	1	1	0	0	1
10	0	1(1)	0	2(1)	0	2(2)
11	1(1)	0	1	1(1)	0	1
12	4(2)	0	0	0	1(1)	0
合計	11(6)	5(1)	14(9)	11(8)	8(4)	8(3)
( )は汚職犯罪で起訴された警察官数 / 汚職で有罪判決を受けた警察官の数						

※この表は警察不服および内部調査課2002年4月備忘録に基づくものである。

#### (4) 独立汚職調査委員会に対するコントロール

独立汚職調査委員会は汚職犯罪に対する広範囲な捜査権限を有しているが、独立汚職調査委員会内部および外部において、これら広範囲な捜査権限をコントロールする機関が存在している。

まず(i)内部におけるコントロールは、独立汚職調査委員会の内部にある内部調査および監察課(通称L)によって行われる。これは香港警察隊内部の警察不服調査課(CAPO)と類似するものである。この内部調査および監察課(L)の職務は、独立汚職調査委員会の職員の汚職また汚職に関わる刑事事件に対する内部調査である。法務長官は内部調査および監察課(L)によるすべての内部調査に対して法的助言を行う。調査終了後に事案を次(ii)に検討する汚職告発審査諮問委員会(Operations Review Committee)に提出しなければならない。

(ii)外部によるコントロールには(a)諮問委員会(Advisory Committees)および(b)独立の独立汚職調査委員会不服審査委員会(ICAC Complaints Committee)がある。

まず、(a)諮問委員会の委員は行政長官が直接に社会から40名の市民を任命する。同諮問委員会は次の4つの小委員会から構成されている、すなわち、①汚職問題諮問委員会(Advisory Committee on Corruption)がある。この委員会は独立汚職調査委員会の全体業務方針を監察し、政策意見を提供する。また、②汚職告発審査諮問委員会(Operations Review Committee)がある。この委員会は、独立汚職調査委員会の捜査活動を監察する。また、③汚職防止委員会(Corruption Prevention Advisory Committee)。

この委員会は、独立汚職調査委員会に汚職防止研究の順番を助言し、独立汚職調査委員会の完成汚職研究報告を審査する。最後に、④地域関係市民諮問委員会(Citizens Advisory Committee on Community Relations)がある。この委員会は、汚職防止教育および社会各階層の支持を得るための政策を提供する。

(b) 独立の独立汚職調査委員会不服審査委員会(ICAC Complaints Committee)の職務は、独立警察不服監察評議会と非常に類似している。市民は、独立汚職調査委員会の業務に対して不服申立てを行う場合、直接、または電話であるいは書類方式で、香港全地域に8箇所設置されている独立汚職調査委員会の事務所に直接不服申立てを行うことができる。または書類方式で独立汚職調査委員会不服審査委員会監察課に不服申立てをすることができる。これらの不服申立ては、独立汚職調査委員会不服審査委員会監察課が調査し、調査報告書を独立汚職調査委員会不服審査委員会に提出する。当委員会は報告書を審査した後、調査結果を書類方式で不服申立人に知らせる。

## II 英国との比較

英国は、PACE Act 1984の制定により、警察の権限を統一し、不明確な権限や基準を成文化することにより、警察権限に対するコントロールをより確実にした。すでに検討したように香港ではPACE Act1984のような法律はないが、警察不服申立ての制度は英国と同様である。しかし、警察に関する贈収賄関係の捜査・逮捕については英国と異なっている。英国では香港のように独立汚職調査委員会を設けていない。贈収賄に関する捜査は警察の捜査権限の一部に属する。

もっとも、英国メトロポリタン警察サービス(Metropolitan Police Service)<sup>35</sup>には、汚職を撲滅のための特別の捜査チームが設けてある。すなわち、汚職撲滅グループ(Anti-Corruption Group)である。これは上述した1948年の香港警察内部に設けられた汚職防止部と類似する部署である。メトロポリタン警察サービスの汚職撲滅グループの以前は不服捜査課(Complaints Investigation Bureau以下CIBと略す)として知られていた、しかし最近メトロポリタン警察全体の大規模な再編成の一部として部署の名称は汚職撲滅グループに変更された。CIBは、180名のメトロポリタンの警察官と32名の一般職員から構成されていた。CIBから汚職撲滅グループに改名されたが権限に関しては以前と同様である。すなわち、贈収賄に関する犯罪の捜査と逮捕の権限は汚職撲滅グループであるが、贈収賄に関する犯罪を行った被疑者に対する起訴の決定は王立訴追局(Crown Prosecution Service通称CPS)にある。現在の香港と同様である。

このように英国における警察官の汚職に関わる犯罪の捜査は英国警察の一般捜査権限内に属するが、英国警察の捜査権限についてはすでに検討したため、ここでは警察の贈収賄犯罪を除く警察行為に対する不服申立てを限定して比較検討する。

英国における警察行為に対する不服申立ての制度については日本においても多く紹介されている<sup>36</sup>。

その中で渡名喜庸安教授による英国警察不服申立ての紹介はもっとも詳細である。

## 1. 英国における警察不服申立て

渡名喜教授<sup>37</sup>によれば、英国には警察不服申立てに関する基本的法律は存在しない。市民の提起した不服申立てを取扱う規定が関係法律で規定されるにとどまっている。その意味では、警察に対する不服申立てとは、成文法上定まった概念ではない。しかし、一般的には警察の長が市民からの警察官の行為に関する不服申立てを受け、その解決を図るために必要な措置を講じる制度と解されている。この点、香港と全く同様である。このような意味における英国の警察不服申立制度は以下のような特色を持っている。

すなわち、(a)警察官の行為に対して不服がある場合、市民の誰でも警察官の行為に対して不服申立てすることができる。もとより英国では、市民が警察官の行為に不服がある場合には、当該警察の行為が暴行や不法監禁といった刑事犯罪と認められた場合当該警察官に対して刑事訴追を行い、不法行為と認められた場合には損害賠償を求める民事訴訟を提起することができる。これら市民による不服申立ての権利を認める成文法上の明文規定はないが、警察不服申立審査手続を定める成文法がそのことを当然の前提として規定している。すなわち、1964年警察法(Police Act 1964)第49条およびPACE Act 1984第84条である。

(b)不服申立ての対象となるのは、警察官の行為である。従って、これには刑事犯罪や不法行為を構成する行為はもちろん、規則違反した行為も含まれている。規則違反に該当する警察官の行為は、1964年警察法第33条に基づいて内務大臣が制定する規則で定められている。すなわち、警察懲戒規則(Police (Discipline) Regulations)である<sup>38</sup>。1985年警察懲戒規則(Police (Discipline) Regulations 1985)には17種類の規則違反行為を定めている。①信用失墜行為(Discreditable Conduct)、②警察官に対する逸脱行為(Misconduct Towards a Member of a Police Force)、③命令不服従(Disobedience to Orders)、④任務の怠慢(Neglect of Duty)、⑤虚偽または言い訳(Falsehood or Prevarication)、⑥不適正な情報の暴露(Improper Disclosure of Information)、⑦贈収賄行為(Corrupt or Improper Practice)、⑧職権濫用(Abuse of Authority)、⑨人種的な差別行為(Racially Discriminatory Behaviour)、⑩健康管理の怠慢—任務を遂行できるベストな健康状態を故意に維持しないこと—(Neglect of health)、⑪不適正な服装または不精な格好(Improper Dress or Untidiness)、⑫警察不動産への損害(Damage to Police Property)、⑬酩酊(Drunkennes)、⑭勤務中の飲酒あるいは飲酒の誘い(Drinking on Duty or Soliciting Drink)、⑮無許可の私有地の立ち入り(Entering Licensed Premises)、⑯犯罪行為(Criminal Conduct) ⑰上記の規則違反の共犯(Being an Accessory to Disciplinary Offences as Set Out Above)などである。

(c)市民からの不服申立ては、警察機関にそれを受理し記録し調査をするという義務を課することに限られ、それに基づいて何らかの措置を講ずることを法的に義務づけるものではない。しかし、これ

を調査や審査した結果によっては、警察の長が当該不服申立てられた警察官に対して刑事訴追あるいは懲戒のための告発を行うことにもなり、その意味においては、英国警察不服申立ての制度というものは警察隊の自己統制的な機能を活性化させ、警察自ら警察活動の非違の是正や改善を図る重要な契機となりうるものである<sup>39</sup>。これは香港と同様である。

英国における警察行為に対する不服申立てのできる場所は、次のものである。すなわち、①香港と同様すべての警察署、②市民助言局(Citizens Advice Bureau)、③警察官による人種差別に関する不服申立ての場合は、人種平等評議会(Racial Equality Council)、④直接に警察不服調査局(PCA)に書面による不服申立てすることもできる。警察不服調査局が当該不服申立てを受取った後、警察に調査を依頼する。香港には英国のような市民助言局と人種平等評議会はない。

また、英国における不服申立て手続について、PACE Act 1984第84条が規定している。同手続によれば、市民またはその代理人からの不服申立てを受理した警察の長は、まず最初に、当該不服申立ての対象となった行為に関する証拠の収集・保全のために適当と認めるあらゆる措置をとらなければならない。そして、警察の長は、自らが不服申立てを受けた警察官に対して所定の権限を有する機関(the appropriate authority)であるか否か、いいかえれば当該不服申立ての取扱いおよび懲戒について権限を有する地位にあるか否かを判定しなければならない。自らが所轄でないと判定した場合、不服申立て書を当該所轄機関に送付するとともに、不服申立人に対してその旨を通知しなければならない。なお、不服申立ての対象となっている行為がすでに刑事手続または懲戒手続の対象とされている場合には、不服申立てに関する記録・調査に関する同法の諸規定はこれに適用されないこととされている<sup>40</sup>。

## 2. 警察不服調査局とその責務

PACE Act 1984の制定により、従来の警察不服調査課(Police Complaints Board)が廃止された。そして、新たに警察不服調査局<sup>41</sup>(PCA)が設置された。この警察不服調査局は香港の独立警察不服監察評議会と同様に警察から独立しているが、英国の警察不服調査局は成文法により、法的な地位を与えられている。これに対して香港の独立警察不服監察評議会はそのような法的な地位が与えられていない。警察不服調査局(PCA)は英国の43の警察隊と英国交通警察(British Transport Police)と国防省警察(Ministry of Defence Police)、リバプール港警察(Port of Liverpool Police)、ディバリ港警察(Port of Tilbury Police)、王立公園警察(Royal Parks Constabulary)、英国原子力警察(UK Atomic Energy Constabulary)に対する不服の審査および監察の権限を有している。しかし、警察に対する不服申立てに関する調査は、以前と同様、英国警察内部によるものである。これは香港警察による不服申立ての調査と同様である。

警察不服調査局の責務および不服申立手続について、渡名喜教授はPACE Act 1984に基づいて詳細な紹介をしている。まず、組織と責務について、同教授によれば、「この警察不服審査庁(以下、『審査庁』

という)には、従来の警察不服審査委員会が有していた警戒告発についての監督権に加えて、《中略》重大な内容を伴う不服申立てについて、警察官が行う調査を監督する権限が新たに付与される《こ》とになった。監督機能(the supervisory function)と懲戒機能(the disciplinary function)というレベルの異なる2つの機能をもつこの審査庁は、これらの機能に照応して警察官による調査の監督にあたる監督部(the supervisory division)と懲戒事案を所掌事務とする懲戒部(the disciplinary division)から成り、女王の任命する審査員長と内務大臣の任命するその他の審査員8名以上とで構成されている(84年法附則1条1～3項)。内務大臣等はこれらの任命にあたっては、従来の警察不服審査委員会の審査員の任命の場合におけると同様、不服申立ての公正な処理を期するために、現職警察官および警察官経験者を任命することはできないこととされている。なお、審査庁は、その職務の効率的な遂行のために必要と認める場合には、内務・大蔵両大臣の同意を得ていかなる地にも地方事務所(regional office)を設置することができ、また大蔵大臣の同意を得て適切と認める人数の審査員その他の職員(officer and servant)を任命することができる(同9条)」<sup>42</sup>。

### 3. 警察不服申立手続

現行不服申立手続の詳細について、同教授は次のように紹介している。「(1)予備手続 市民またはその代理人からの不服申立てを受理した警察本部長は、まず最初に、当該不服申立ての対象となった行為(以下、『対象行為』という)に関する証拠の収集・保全のために適当と認めるあらゆる措置をとらなければならないことになった(84年法84条1項)。これらの措置をとると、警察本部長は次に自らが不服申立てをうけた警察官についての所轄庁(the appropriate authority 《authority》)であるか否か、いいかえれば当該不服申立ての取扱い(及び懲戒)について権限を有する地位にあるか否かを判定しなければならない(同2項)。自らが所轄庁でないと判定したときは、不服申立書を《中略》当該所轄庁に送付するとともに、不服申立人に対してその旨を通知しなければならない(同84条3項)。なお、不服申立ての対象となっている行為が既に刑事手続または懲戒手続の対象とされている場合には、《中略》不服申立てに関する記録・調査に関する同法の諸規定はこれに適用されないこととされている」<sup>43</sup>。

#### (1)英国における略式手続不服申立解決制度

英国においても、香港と同様「略式手続不服申立解決制度」と同様なものが存在している。PACE Act 1984第85条(2)によれば、警察の長は、自らが不服申立てに関する所轄機関であると判定したときは、当該不服申立てを記録し、当該事案が略式手続不服申立解決(informal resolution)に適するものであるか否かについて予備的審査を行わなければならない。略式手続不服申立解決制度に適すると認めるときには、警察の長は、当該事案を不服申立人に対する説明・謝罪、対象警察官に対する注意などにより略式の方式で解決することができる。この略式の処理の方式はスカーマン報告における勧告にもとづきPACE Act 1984により新たに導入されたものである。警察の長が略式手続不服申立解決を行っ

た場合には、その結果を記録しなければならない。一方、不服申立人は請求によりその写しを入手することができ、警察委員会もこれの提供を受けることになっている。もし、略式手続不服申立解決制度を試みた結果それが不可能であることが明らかになった場合、または、そのほかの理由により略式手続不服申立解決が適当でないと認める場合は、警察の長は、当該申立てについて公式に調査を行わせるために、当該警察またはそのほかの警察から主任警部以上の階級にある警察官を調査官として任命しなければならない。不服申立を調査する調査官は、調査が終了すると警察不服調査局(PCA)の監督を受ける不服申立てについてはこの警察不服調査局(PCA)に、その監督を受けないものについては警察の長に調査報告書を提出しなければならない<sup>44</sup>。

## (2) 警察不服調査局による監察

警察不服調査局に対する事件の送付と警察不服調査局による調査の監察について、同教授は、「1984年法《PACE Act 1984》は、次のカテゴリーに該当する不服申立てについて審査庁への送付を義務付ける(mandatory reference)ほか、警察本部長の裁量による送付(discretionary reference)を求めるなど審査庁の職務権限の及ぶ対象を拡大するとともに、その権限内容を強化している。まず第1に、警察本部長は、申立てられた警察官の行為が他人の死亡または重傷を生じさせたと主張する申立て、および内務大臣が制定する規則(現在は、1985年警察(不服申立)(必要的送付等)規則)で列挙された重要な事件に該当すると主張するそれについては、これを審査庁に送付しなければならない(同87条1項)。

《中略》第2に、警察本部長は、審査庁の注意を喚起すべきであると認めるときは、右以外の不服申立てについても、任意に、これを審査庁に送付することができる(同条1項(b))。これに対して、審査庁も、第1のカテゴリーに該当しない不服申立てについてであっても、その調査を監督する必要があるか否かを検討するために、その送付を命令することができる(同87条2項)こととされている。これは、警察本部長に付与された右裁量権が不当に行使されないように、これを防ぐための防御手段として認められた留保権(reserve power)であると解されている。警察本部長はまた、不服申立てが提起されていない事件についても、その警察官が刑事犯罪または規律違反行為を犯した疑いのあるそれについて、『(事件の)重大性』などのゆえに送付すべきものと認めるときは、任意に、これを審査庁に送付できる(88年)ことになっている。このように警察本部長の任意の判断により不服申立てが送付された場合にあっては、審査庁は、その調査を監督することが『公共の利益《公衆の利益ではないか》のために望ましい』と認めるときは、これを監督しなければならない(同89条2項)。なお、警察本部長は、以上のような事件について審査庁が適正に職務を遂行することができるように、合理的に必要とされる情報や文書を、審査庁に提出しなければならないこととされている(1985年警察(不服申立)(一般)規則5条)。このように審査庁に送付されるべき不服申立ては従来認められなかった刑事犯罪(重要なものに限定されてはいるが)を訴える申立てなどにまで拡大されることになったが、その職務権限は、右のことから明らかなように、当該事件について自ら調査を行うことなく、警察官(=調査官)の実施する調査を監督することである。ただし、審査庁は、この監督機能を遂行するに当たっては、警察

本部長による調査官の任命について、従来の警察不服審査委員会の場合とは異なり、その承認を得るよう求めることができる(同89条4項)。この権限はある警察官の任命を拒否するためにも、あるいは逆に、特定の警察官の任命を求めるためにも用いることができると解されている。審査庁はまた、規則でとくに定める制約または条件の範囲内においてではあるが、個々の調査活動に関しても合理的に必要と認められる条件を課することができる(同条5項)。審査庁の監督に服するべき不服申立てについての調査が終了すると、審査庁に対して調査報告書が(警察本部長に対してはその写し)提出されることになる(同89条6項)が、その場合に審査庁が行いうる職務権限は、それを検討したうえで、(a)当該調査は適切に行われたと思料されるか否か、(b)当該調査は適切に行われていない点についての指摘、等を内容とする『意見書(appropriate statement)』を作成し、これを警察本部長に送付することである(同89条7項)。また、有用であると認めるときには、不服申立人や対象警察官にもその写しが送付されなければならないことになっている(同89条8・9項)。審査庁の監督をうける不服申立てについては、警察本部長は、審査庁から右の意見書の送付があるまでは、当該警察官に対して懲戒告発を行ってはならず(89条12項)、また、公訴局長も、その送付を待つことが相当でないと認める特別の事情があるときを除いて、刑事手続を開始してはならない(同条13・14項)。なお、不服申立人も、自らの意見書を警察本部長に提出することができる(同条13・14項)。なお、審査庁の監督をうけない不服申立てについての調査は、引き続き従来とほぼ同じ方法で取り扱われることになっている。すなわち、それについては警察本部長が1名の調査官を任命し、調査官は警察本部長に対し調査報告書を提出することになる。(4)調査後の手続 調査官による調査が終了すると、警察本部長には、前述のように、審査庁の監督を受けない不服申立てについてはこの調査報告書が、審査庁の監督をうける不服申立てについては調査報告書の写しと審査庁の表明した意見書が送付されることになる。警察本部長は、これらを検討ないし比較しつつ、その適切と認める方法で一定の措置を講ずることになるが、その場合にまずすべき最初の任務は、調査報告書(の写し)に『当該警察の警察官が刑事犯罪を犯した疑いのあること』が示されているか否かを決定することである(同90条3項(b)(i))。その旨示されていると判断した場合には、警察本部長は、次に、当該事件は懲戒告発の提起により処理することが適当であるか否かを決定しなければならない(同90条6項)、その結果、『その犯罪に由り当該警察官を刑事告発すべき』ものと思料するときは、公訴局長に対して調査報告書の写しを送付しなければならない(同90条4項(b))。このことは、逆にいえば、警察本部長がそもそも調査報告書においては「刑事犯罪を犯した疑いのあること」は示されていない、あるいはその旨示されてはいるが『その犯罪に由り当該警察官を刑事告発すべきでない』と判断した場合には、公訴局長に対する送付を要しない、ということの意味するものであり、その点、『刑事犯罪が行われなかった』と認めるときを除きすべて送付すべきものとされていた従来の場合と比べると、警察本部長に広い裁量が付与されているといえる<sup>45</sup>と述べている。

このように、より公正な不服申立の調査と警察官に対する処分を実現するために、警察不服調査局は、警察隊の不服申立調査に対する審査および監察を行っている。それにより、香港の独立警察不服監察



評議会と同様、警察活動に対するコントロールの役割を果たしている。

しかし、英国はより確実な警察活動に対するコントロールのため、2002年警察改革法(Police Reform Act 2002)を制定し、同法第9条<sup>46</sup>により、独立警察不服監察委員会(Independent Police Complaints Commission)に法的地位を与えた。それによって、警察不服申立に関する業務は警察不服調査局(PCA)から独立警察不服調査委員会に引き継がれることになる。また、同法第9条(7)<sup>47</sup>により、国務大臣の命令により、独立警察不服調査委員会が発足したとき、警察不服調査局(PCA)は廃止されることになる。警察不服調査局2002年報告書によれば、将来の独立警察不服調査委員会は新たな不服申立システムを有する。すなわち、①市民による警察行為に対する不服申立ての申請を警察が受理しなかった場合、当該市民は独立警察不服調査委員会に訴える(Appeal)ことができる。②不服申立人は、警察の不服調査の結果に対して納得しなかった場合、独立警察不服調査委員会に訴えることができる<sup>48</sup>。このように、独立警察不服監察委員会は警察不服調査局(PCA)よりも広範囲の警察行為に対するコントロールする権限を有している。しかし、独立警察不服監察委員会が完全には発足していないため、これについての検討は次の場に譲る。

#### むすびにかえて

以上検討したことをまとめるならば、警察に対するコントロールの方法は香港と英国ではほぼ同様であるが、異なっている部分もあった。すなわち、①香港は英国のPACE Act 1984のような成文法はない。香港警察の権限行使の規則はまだ非公開の内部実務規範に基づいており、英国警察のように透明度のある内部規則や権限の行使規範はない。また、香港の独立警察不服監察評議会は非法定の機関であり、英国の警察不服調査局のように成文法により法的な地位を与えられているものではない。②香港で警察の汚職に対する捜査をするのは、警察から独立している独立汚職調査委員会である。英国ではこのような警察汚職に対する独立した捜査機関はない。この2つの異なった部分から、両者の長所と短所が明らかとなる。まず、①に関して、香港は、明らかに英国よりも遅れていることが分かる。たとえ、優れた警察内部の警察不服調査課や独立警察不服監察評議会が存在しても、一般市民が警察の全権限やその権限を行使する要件と規則が知らない限り、警察不服調査課や独立警察不服監察評議会の役割は十分に発揮することができないと思われる。また、独立警察不服監察評議会が法的な地位を有しないことも重要な問題と考えられる。50年間「一国両制度」が維持される下では独立警察不服監察評議会の非法定的な地位は尊重されるが、その後の独立警察不服監察評議会の地位については不明確のままである。これに対して②に関しては、香港のほうが英国よりも進んでいると思われる。香港では贈収賄犯罪を撲滅するために、1898年にすでに贈収賄犯罪を処罰するための成文法を作っている。すなわち、軽罪処罰条例(Misdemeanours Punishment Ordinance)である。同法による、警察官に対する汚職の検挙はある程度の成果をおさめた。そして1948年、汚職防止条例(Prevention of

Corruption Ordinance)の制定により、警察内部に汚職防止部が設置された。しかし問題がここから発生した。警察が汚職の捜査権限を有するようになった後、警察の不祥事が相次いで発生した。ほとんどの香港市民は、香港警察の公正性について信用をしなくなった。実際当時ほとんどの警察官が犯罪組織に深く関与していたといわれている。このように香港警察からの歴史的経験からみれば、警察による警察の汚職捜査は事実上困難と思われるにもかかわらず、英国における警察汚職の捜査は未だ警察の捜査権限の1つに入っている。とはいえ、英国警察の汚職捜査権限を奪うのは非常に困難と思われる。なぜなら、香港の独立汚職調査委員会成立過程において、1950年から1960年代にかけて、香港政府が、「香港警察の支持のない独立汚職調査機関の創立は警察官の士気を害するという反発」に負けた歴史があったからである。

以上のように香港と英国の警察に対するコントロールには2つの異なった部分があるが、全体的にみれば、両方とも警察の権限に対してできる限りあらゆるところに市民によるコントロールの機会を作っている。この香港と英国の市民による警察権限に対するコントロールの「ある程度評価できる成功」は単に制度によってもたらされたのではなく、一方で、一般市民の司法に対する関心の深さ、司法参加に対する積極性、権利意識の高さ、他方で、警察官1人1人が明確な法意識と市民警察としてのポリシーを有していることによるものと思われる。

今後の課題として、市民の安全保障(警察権限増強の問題)と被疑者の権利保障についての検討を行わなければならない。なぜなら、警察権限と被疑者の権利が均衡でなければならない。特に近年におけるテロ事件多発により香港また英国においても警察権限の増強が進んでいる。このように市民の安全保障において警察権限の増強は不可欠であることは否定できない。しかし、その一方で被疑者の権利保障を確実にするための新たなシステムの導入が必要になってくることも否定できないと思われる。これらの問題についての詳細な検討は次の場に譲りたい。

<sup>1</sup> 拙稿、「香港の警察組織」岡山大学大学院文化科学研究科紀要10号204頁(2002年)。

<sup>2</sup> 警察隊条例第12条Police Force Ordinance (12) Payment of police force: Provisions for the payment and maintenance of the police force under this Ordinance shall be by charges on the general revenue of the Colony, to such amounts and in such proportion as may from time to time by annual vote or otherwise be voted by the Legislative Council.

<sup>3</sup> 警察隊条例第4条Administration of police force by Commissioner: The Commissioner, subject to the orders and control of the Chief Executive, shall be charged with the supreme direction and administration of the police force.

<sup>4</sup> 香港の最高責任者は1997年7月1日より香港総督から行政長官に変わった。正式名称は香港特別行政区行政長官である。

<sup>5</sup> 拙稿、「香港における逮捕前強制捜査の比較法的検討」岡山大学大学院文化科学研究科紀要12号236頁(2002年)。

<sup>6</sup> 拙稿、「香港における逮捕手続の比較法的検討」岡山大学大学院文化科学研究科紀要13号154頁(2002年)。

<sup>7</sup> 拙稿、「香港刑事手続における訴追の比較法的検討」岡山大学大学院文化科学研究科紀要14号168頁(2002年)。

<sup>8</sup> (1) A complainant or informant who is not acting or deemed to act on behalf of the Secretary for Justice may if he so wishes and without any prior leave conduct in person or by counsel on his behalf the prosecution of the offence to which the complaint or information relates but the Secretary for Justice may at any stage of the proceedings before the magistrate intervene and assume the conduct of the proceedings and may within the time limited by section 104 for applying for a review intervene for the purpose of applying for or being made a party to any review.

(2) As from the date of any such intervention the Secretary for Justice shall be deemed to be a party to the proceedings or the review in lieu of such complainant or informant.

(3) Such intervention may be effected by oral intimation given to the magistrate by a public prosecutor acting under the instructions of the Secretary for Justice or by notice in writing under the hand of the Secretary for Justice of his intervention lodged with the magistrates' clerk. In the event of oral intimation as aforesaid having been given the Secretary for Justice shall as soon as conveniently may be cause notice in writing of his intention to be lodged as aforesaid. (Added 24 of 1949 s. 8. Amended L.N. 362 of 1997)

<sup>9</sup> Remarks: Adaptation amendments retroactively made - see 25 of 1998 s. 2; 59 of 1999 s. 3(1) In any case before a magistrate in which an accused person is being tried for an indictable offence pursuant to section 91, 92 or 92A and at any stage thereof before judgment and in any case in which an inquiry is being held by a magistrate for the purpose of determining whether an accused should be committed for trial, the Secretary for Justice may enter a nolle prosequi by informing the magistrate in writing that the HKSAR intends that the proceedings shall not continue, and thereupon the accused shall be at once discharged in respect of the charge for which the nolle prosequi is entered, and if he has been committed to prison shall be released, or if on bail his recognizances shall be discharged; but such discharge of an accused person shall not operate as a bar to any subsequent proceedings against him on account of the same facts. (Amended 59 of 1992 s. 13; L.N. 362 of 1997; 25 of 1998 s. 2; 59 of 1999 s. 3)

(2) If the accused shall not be before the magistrate when such nolle prosequi is entered the magistrates' clerk shall forthwith cause notice in writing of the entry of such nolle prosequi to be given to the keeper of the prison in which such accused may be detained. (Added 24 of 1949 s. 8)

<sup>10</sup> See Criminal Procedure Ordinance s.15(1)

<sup>11</sup> 前掲拙稿、「香港における逮捕前強制捜査の比較法的検討」参照。

<sup>12</sup> 前掲拙稿、「香港刑事手続における訴追の比較法的検討」参照。

<sup>13</sup> 前掲拙稿、「香港の警察組織」参照。

<sup>14</sup> COMPLAINTS & INTERNAL INVESTIGATIONS BRANCH  
SERVICE QUALITY WING, POLICE HEADQUARTERS

<sup>15</sup> CAPO's Strategic Plan is principally shaped by the directives within the Force Plan, namely "We need to reinforce the values that underpin our efforts to prevent corruption, reduce complaints and enhance service oriented policing.

<sup>16</sup> The Service we provide:- (a) The recording and investigation of complaints against police; (b) A 24 hour call-out and advice service; (c) The production of CAPO statistical returns, management information and analysis of trends; (d) Replying to letters of dissatisfaction and telephone calls received from members of the public and arranging an appropriate response; (e) Developing initiatives to influence a reduction in the number of complaints.; (f) The production of CAPO reports for submission to IPCC; and (g) Provide presentations to front line operational officers including SDS, PTU, CID.

<sup>17</sup> 警察不服調査課(CAPO)の事務所は香港島に一箇所と九龍半島に一箇所、および新界に一箇所を設置している。

<sup>18</sup> 調書記入の方式については、拙稿「香港における逮捕手続の比較法的検討」において検討した調書の記入方法と同様である。

<sup>19</sup> See *Annual Report of the Independent Police Complaints Council (2000)*.

<sup>20</sup> 警視長ピーター・ゴッバーの階級は、上(警視総監)から、事実上6番目の上級警察官の地位にあった。また、本稿における独立汚職調査委員会についての検討の一部は、独立汚職調査委員会により一般公開されているものである。See <http://www.icac.org.hk/>

<sup>21</sup> GAYLORD, Mark s and TRAVER, Harold. (1994), *Introduction to Hong Kong Criminal Justice System*. Hong Kong University Press.

<sup>22</sup> 独立汚職調査委員会条例第13E条(1) Notwithstanding section 26 of the Magistrates Ordinance (Cap 227), a complaint may be made or an information laid in respect of an offence under section 13B or 13C within 1 year from the time when the matter of such complaint or information respectively arose. (2) Where a person has, before the commencement of the Independent Commission Against Corruption (Amendment) Ordinance 1980 (27 of 1980), committed an offence under section 13B or 13C and but for subsection (1) would not be liable to prosecution for that offence by reason of section 26 of the Magistrates Ordinance (Cap 227), he shall, notwithstanding subsection (1), not be liable to be prosecuted for that offence.

<sup>23</sup> Power to obtain information

(c) any other person to furnish to the investigating officer specified in such notice a statutory declaration or, as the Commissioner sees fit, a statement in writing enumerating the property, being property in such categories or classes of property, movable or immovable, as may be specified in such notice, belonging to or possessed by him and further stating, in respect of each such property, the date upon which and the person from whom it was acquired, if the Commissioner believes that such information may assist the investigation or proceedings; (Amended 50 of 1987 s. 6)

<sup>24</sup> (2) Without prejudice to the generality thereof, the powers conferred by subsection (1) (d) include the power to require information from, and to require the attendance for the purpose of

answering questions of- (a) any person, or any employee of any person, who has acted for or is acting for any party to any particular land or property transaction; and (b) any person, or any employee of any person, who was concerned in the passing of any consideration, brokerage, commission or fee, or in the clearing or collection of any cheque or other instrument of exchange, respecting any particular land or property transaction, as to any of the following matters, that is to say-

(i) the full names (including aliases) and addresses of any of the persons referred to in paragraphs (a) and (b) and any other information in his possession which may be helpful in identifying or locating any such person; (ii) any consideration, brokerage, commission or fee paid or received in respect of or in connection with any such land or property transaction; and (iii) the terms and conditions of any such land or property transaction.

<sup>25</sup> (4) Every person on whom a notice under subsection (1) is served shall, notwithstanding the provisions of other Ordinance or rule of law to the contrary save only the provisions of section 4 of the Inland Revenue Ordinance (Cap 112), comply with the terms of that notice within such time as may be specified therein or within such further time as the Commissioner may, in his discretion, authorize, and any person on whom such a notice has been served, who, without reasonable excuse, neglects or fails so to comply shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine of \$20000 and to imprisonment for 1 year. (Amended 25 of 1998 s. 2)

<sup>26</sup> (1) An officer authorized in that behalf by the Commissioner may-

(a) search any person if he reasonably suspects that such person is guilty of any of the offences referred to in section 10; (b) search the premises or place in which any person was arrested under section 10, or the premises or place in which a person who evades arrest therein under section 10 was to be arrested, for evidence of any of the offences referred to in that section;

<sup>27</sup> **INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION ORDINANCE** Section: 13  
Heading: Powers of the Commissioner

(1) For the purpose of the performance of his functions under this Ordinance the Commissioner may- (a) authorize in writing any officer to conduct an inquiry or examination; (b) enter any Government premises and require any Crown servant to answer questions concerning the duties of any Crown or public servant and require the production of any standing orders, directions, office manuals or instructions relating thereto; (c) (Repealed 45 of 1992 s. 3) (d) authorize in writing any person to perform any of his duties and to exercise such powers under this Ordinance and the Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) as he may specify. (Amended 10 of 2000 s. 47) (2) The Commissioner or any officer authorized for the purposes of this subsection in writing by the Commissioner shall have the following powers, namely- (a) as regards the performance of any of the Commissioner's functions under this Ordinance, access to all records, books and other documents relating to the work of any Government department in the possession or under the control of any Crown servant; (b) in so far as is necessary for the performance of any of the Commissioner's functions under section 12 (d) or (f), access to such records, books and other

documents in the possession or under the control of a public body as the Commissioner or such officer reasonably considers will reveal the practices and procedures of that public body; (c) as regards any such records, books and other documents, power to photograph or make copies of them. (Replaced 48 of 1996 s. 23) (3) In this section “documents” has the meaning assigned to “document” in section 2 of the Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201). (Added 48 of 1996 s. 23)

<sup>28</sup> (c) seize and detain anything which such officer has reason to believe to be or to contain evidence of any of the offences referred to in section 10;

<sup>29</sup> Power of arrest

(1) An officer authorized in that behalf by the Commissioner may without warrant arrest a person if he reasonably suspects that such person is guilty of an offence under this Ordinance or the Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) or the Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance (Cap 554) or, being a Crown servant, is guilty of an offence of blackmail committed by or through the misuse of office. (Amended 27 of 1980 s. 2; 10 of 2000 s. 47) (2) Where, during an investigation by the Commission of a suspected offence under the Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) or of a suspected offence under the Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance (Cap 554), another offence is disclosed, any such officer may without warrant arrest a person if he reasonably suspects that such person is guilty of that other offence and- (Amended 16 of 1991 s. 2; 10 of 2000 s. 47) (a) he reasonably suspects that such other offence was connected with, or that either directly or indirectly its commission was facilitated by, the suspected offence under the Prevention of Bribery Ordinance (Cap 201) or the suspected offence under the Elections (Corrupt and Illegal Conduct) Ordinance (Cap 554), as the case may be; or (Amended 16 of 1991 s. 2; 10 of 2000 s. 47)

(b) the other offence is one which is specified for the purposes of this subsection in subsection (5).

(3) Any such officer- (a) may use such force as is reasonable in the circumstances in effecting an arrest under subsection (1) or (2); and (Amended 18 of 1976 s. 2) (b) may, for the purpose of effecting such an arrest, enter and search any premises or place if he has reason to believe that there is in the premises or place a person who is to be so arrested. (4) No premises or place shall be entered under subsection (3) unless the officer has first stated that he is an officer and the purpose for which he seeks entry and produced his warrant card to any person requesting its production, but subject as aforesaid any such officer may enter any such premises or place by force, if necessary. (5) The following offences are specified for the purposes of subsection (2) -

(a) the offence of perverting or obstructing the course of justice;

(aa) the offence of theft under section 9 of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 27 of 1980 s. 2) (b) the offence of blackmail under section 23 of the Theft Ordinance (Cap 210);

(ba) the offence of fraud under section 16A of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 45 of 1999 s. 5) (c) the offence of obtaining property by deception under section 17 of the Theft Ordinance

(Cap 210); (d) the offence of obtaining pecuniary advantage by deception under section 18 of the

Theft Ordinance (Cap 210); (da) the offence of obtaining services by deception under section 18A of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 51 of 1987 s. 4) (db) the offence of evading liability by deception under section 18B of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 51 of 1987 s. 4) (dc) the offence of making off without payment under section 18C of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 51 of 1987 s. 4) (dd) the offence of procuring a false entry in certain records under section 18D of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 51 of 1987 s. 4) (de) the offence of false accounting under section 19 of the Theft Ordinance (Cap 210); (Added 27 of 1980 s. 2. Amended 51 of 1987 s. 4) (e) the offence of assisting an offender under section 90 of the Criminal Procedure Ordinance (Cap 221); (ea) any offence under regulations in force under the Electoral Affairs Commission Ordinance (Cap 541); (Replaced 134 of 1997 s. 85) (f) the offence of conspiracy to defraud and the offence of conspiracy to commit any of the offences referred to in paragraph (a), (aa), (b), (ba), (c), (d), (da), (db), (dc), (dd), (de), (e) or (ea); (Replaced 27 of 1980 s. 2. Amended 51 of 1987 s. 4; 16 of 1991 s. 2; 45 of 1999 s. 5) (g) an attempt to commit any offence referred to in paragraph (a), (aa), (b), (ba), (c), (d), (da), (db), (dc), (dd), (de), (e) or (ea) or the offence of aiding, abetting, counselling or procuring any offence so referred to. (Replaced 27 of 1980 s. 2. Amended 51 of 1987 s. 4; 16 of 1991 s. 2; 45 of 1999 s. 5)

<sup>30</sup> (1) An officer authorized in that behalf by the Commissioner may arrest without warrant any person who has been released from custody in accordance with section 10A (2), or otherwise admitted to bail following his arrest under section 10 or his appearance on a summons in respect of an offence referred to in that section-

(a) if the officer has reasonable grounds for believing that any condition on or subject to which such person was so released or otherwise admitted to bail has been or is likely to be broken; or  
(b) on being notified in writing by any surety for that person that the surety believes that that person is likely to break the condition that he will appear at the time and place required and for that reason the surety wishes to be relieved of his obligation as surety. (Amended 56 of 1994 s. 10) (2) Any person arrested under subsection (1) shall be brought within the period of 24 hours after his arrest or as soon as practicable after the expiry of that period before a magistrate, except where he was so arrested within the period of 24 hours immediately preceding an occasion on which he is required by virtue of a condition of his release under section 10A (2) or other bail to appear before any court, in which case he shall be brought before that court.

(3) If it appears to the court before which a person is brought under subsection (2) that any condition on or subject to which such person was released or otherwise admitted to bail has been or is likely to be broken, the court may- (a) remand that person in custody; or (b) admit that person to bail on the same conditions or on such other conditions as it thinks fit, but if it does not so appear to that court the court shall admit that person to bail on the same conditions. (4) Nothing in this section shall derogate from or affect the powers of arrest contained in section 9K of the Criminal Procedure Ordinance (Cap 221). (Amended 56 of 1994 s. 10)

<sup>31</sup> INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION ORDINANCE Section: 10D

Heading: Power to take finger-prints and photographs (1) Where a person has been arrested under section 10 or, has been served with a summons under section 8 (2) of the Magistrates Ordinance (Cap 227) in respect of a section 10 offence, any officer may take, or cause to be taken under the supervision of an officer, photographs, finger-prints and the weight and height measurements of that person. (Amended 48 of 1996 s. 22)

(2) The identifying particulars of a person taken under subsection (1) may be retained by the Commissioner, except that if- (a) a decision is taken not to charge the person with any offence; or (b) the person is charged with a section 10 offence but discharged by a court before conviction or acquitted at his trial or on appeal, the identifying particulars, together with any negatives or copies thereof, shall as soon as reasonably practicable be destroyed or, if the person prefers, delivered to that person. (3) Notwithstanding subsection (2), the Commissioner may retain the identifying particulars of a person who has been previously convicted of any section 10 offence.

(4) In this section-

“identifying particulars” in relation to a person means photographs, finger-prints and the weight and height measurements of that person;

“section 10 offence” means any offence for which a person may be arrested under section 10.

<sup>32</sup> INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION ORDINANCE Section: 10E

Heading: Taking of non-intimate samples

(1) In any investigation in respect of an offence committed or believed to have been committed, a non-intimate sample may be taken from a person with or without his consent for forensic analysis only if- (a) that person is dealt with and detained pursuant to section 10A; and (b) an officer of the rank of Senior Commission Against Corruption Officer or above (“authorizing officer”) authorizes it to be taken.

(2) An authorizing officer may only give an authorization as required under subsection (1) (b) if he has reasonable grounds- (a) for suspecting that the person from whom the non-intimate sample is to be taken has committed a serious arrestable offence; and

(b) for believing that the sample will tend to confirm or disprove the commission of the offence by that person. (3) An authorizing officer- (a) subject to paragraph (b), must give an authorization pursuant to subsection (2) in writing; (b) where it is impracticable to comply with paragraph (a), may give such authorization orally, in which case he must confirm it in writing as soon as practicable. (4) Where an authorization has been given pursuant to subsection (2), an officer shall, before the taking of a non-intimate sample, inform the person from whom the sample is to be taken- (a) of the nature of the offence in which the person is suspected to have committed; (b) that there are reasonable grounds to believe that the sample will tend to confirm or disprove the commission of the offence by that person; (c) of the giving of the authorization; (d) that he may or may not consent to the taking of the sample; (e) that if he does not consent to the taking of the sample, the sample will still be taken from him by using reasonable force if necessary; (f) that the sample will be analysed and the information derived from such analysis may provide evidence that



might be used in criminal proceedings for such offence or any other offence for which a person may be arrested under section 10;

(g) that he may make a request to an officer for access to the information derived from the analysis of the sample; and (h) that if he is subsequently convicted of any serious arrestable offence, any DNA information derived from the sample may be permanently stored in the DNA database maintained under section 59G (1) of the Police Force Ordinance (Cap 232) and may be used for the purposes specified in subsection (2) of that section. (5) The person from whom a non-intimate sample was taken pursuant to subsection (1) is entitled to access to the information derived from the analysis of the sample. (6) Any consent given for the taking of a non-intimate sample pursuant to this section must be given in writing and signed by the person giving the consent.

(7) A non-intimate sample from a person may only be taken by- (a) a registered medical practitioner; or (b) an officer, or a public officer working in the Government Laboratory, who has received training for the purpose. (8) An officer may use such force as is reasonably necessary for the purposes of taking or assisting the taking of a non-intimate sample from a person pursuant to this section.

(9) In this section, sections 10F and 10G-

“DNA” means deoxyribonucleic acid; “DNA information” means genetic information derived from the forensic DNA analysis of an intimate sample or a non-intimate sample; “intimate sample” means- (a) a sample of blood, semen or any other tissue fluid, urine or hair other than head hair; (b) a dental impression;

(c) a swab taken from a private part of a person’s body or from a person’s body orifice other than the mouth; “non-intimate sample” means- (a) a sample of head hair; (b) a sample taken from a nail or from under a nail; (c) a swab taken from any part, other than a private part, of a person’s body or from the mouth but not any other body orifice; (d) saliva; (e) an impression of any part of a person’s body other than-

(i) an impression of a private part; (ii) an impression of the face; or (iii) the identifying particulars described in section 59(6) of the Police Force Ordinance (Cap 232);

“private part” in relation to a person’s body, means the genital or anal area and includes the breasts in the case of a woman; “serious arrestable offence” means an offence for which a person may be arrested under section 10 and for which a person may under or by virtue of any law be sentenced to imprisonment for a term not less than 7 years.

<sup>33</sup> INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION ORDINANCE s.10A (6) A person who is detained at the offices of the Commission under subsection (2) (a) shall be brought before a magistrate as soon as practicable and in any event within 48 hours after his arrest unless he is sooner released, whether under subsection (2) (b) or otherwise.

<sup>34</sup> INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION ORDINANCE s.10A (2) A person arrested under section 10 who is taken to the offices of the Commission may be-

(a) detained there if an officer of the rank of Senior Commission Against Corruption Officer or above considers it necessary for the purpose of further inquiries;

(b) released from custody- (i) on his depositing such reasonable sum of money as an officer of the rank of Senior Commission Against Corruption Officer or above may require; or (ii) on his entering into such recognizance, with such sureties, if any, as an officer of the rank of Senior Commission Against Corruption Officer or above may require; or (iii) on his depositing such a sum of money and entering into such a recognizance.

<sup>35</sup> 本稿による英国警察の資料は以下のHPで参考したものである。

<http://www.met.police.uk/index/index.htm>

<sup>36</sup> 例えば、渡名喜庸安「イギリス警察不服制度の改革」『現代行政法の理論』法律文化社(1991年)、村井敏邦「イギリス警察改革の動向」法学志林92巻3号38頁(1995年)、田中開「警察に対する不服申立及び懲戒(その五)－1984年警察・刑事証拠法及び1985年犯罪訴追法を中心に－」ジュリスト987号98頁(1991年)などである。

<sup>37</sup> 渡名喜庸安「イギリス警察不服制度の改革」『現代行政法の理論』法律文化社(1991年)411頁。

<sup>38</sup> 渡名喜庸安、前掲「イギリス警察不服制度の改革」、412頁。

<sup>39</sup> 渡名喜庸安、前掲論文、413頁。

<sup>40</sup> 渡名喜庸安、前掲論文、422頁。

<sup>41</sup> “Police Complaints Authority”について「警察不服審査庁」と訳すのが一般的であるが、筆者は「警察不服調査局」と訳す。

<sup>42</sup> 渡名喜庸安、前掲「イギリス警察不服制度の改革」、421頁。

<sup>43</sup> 渡名喜庸安、前掲論文、422頁。

<sup>44</sup> 渡名喜庸安、前掲論文、422頁。

<sup>45</sup> 渡名喜庸安、前掲論文、423頁。

<sup>46</sup> 2002年警察改革法(Police Reform Act 2002)第9条 The Independent Police Complaints Commission

(1) There shall be a body corporate to be known as the Independent Police Complaints Commission (in this Part referred to as “the Commission”). (2) The Commission shall consist of- (a) a chairman appointed by Her Majesty; and (b) not less than ten other members appointed by the Secretary of State. (3) A person shall not be appointed as the chairman of the Commission, or as another member of the Commission, if- (a) he holds or has held office as a constable in any part of the United Kingdom; (b) he is or has been under the direction and control of a chief officer or of any person holding an equivalent office in Scotland or Northern Ireland; (c) he is a person in relation to whom a designation under section 39 is or has been in force; (d) he is a person in relation to whom an accreditation under section 41 is or has been in force; (e) he is or has been a member of the National Criminal Intelligence Service or the National Crime Squad; or (f) he is or has at any time been a member of a body of constables which at the time of his membership is or was a body of constables in relation to which any procedures are or were in force by virtue of an agreement or order under- (i) section 26 of this Act; or (ii) section 78 of the 1996

---

Act or section 96 of the 1984 Act (which made provision corresponding to that made by section 26 of this Act). (4) An appointment made in contravention of subsection (3) shall have no effect. (5) The Commission shall not- (a) be regarded as the servant or agent of the Crown; or (b) enjoy any status, privilege or immunity of the Crown; and the Commission's property shall not be regarded as property of, or property held on behalf of, the Crown. (6) Schedule 2 (which makes further provision in relation to the Commission) shall have effect. (7) The Police Complaints Authority shall cease to exist on such day as the Secretary of State may by order appoint.

<sup>47</sup> 2002年警察改革法第9条(7) The Police Complaints Authority shall cease to exist on such day as the Secretary of State may by order appoint.

<sup>48</sup> *Annual Report and Accounts of the independent Police Complaints Authority*, 1 April 2001-31 March 2002.